

APONTAMENTOS SOBRE GOVERNO ELETRÔNICO E INCLUSÃO DIGITAL NO BRASIL¹

Fernando Dreissig de Moraes²

Resumo: As Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) têm provocado grandes transformações na relação entre governo e sociedade. O objetivo deste artigo consiste em apresentar algumas potencialidades do uso das TICs na relação entre governo e sociedade por meio de práticas de governo eletrônico e democracia eletrônica, considerando, contudo, a necessidade de políticas públicas de inclusão digital dos cidadãos para que essas potencialidades se realizem. Para tanto, primeiramente, o artigo discorre sobre conceitos e práticas de governo eletrônico e democracia eletrônica em nível municipal, estadual e federal. Em seguida, vistas essas possibilidades, busca problematizar a questão da exclusão digital, pontuando sobre a necessidade da adoção de políticas de inclusão digital, a fim de evitar nova faceta de segregação social. Os casos analisados evidenciam que a efetivação de um projeto de inclusão digital pode promover um avanço da participação popular no acesso a serviços públicos e na gestão pública a partir das TICs.

Palavras-chave: Tecnologias de Informação e Comunicação. Governo eletrônico. Inclusão digital. Internet.

NOTES ON E-GOVERNMENT AND DIGITAL INCLUSION IN BRAZIL

Abstract: Information and Communication Technologies (ICT) have caused significant changes in the relationship between government and society. The purpose of this article is to present some potentialities of the use of ICT in the relationship between government and society. by means of e-government and electronic democracy practices, considering, however, the need for public policies for the digital inclusion of citizens so that these potentialities can be realized. For this, first, the article discusses concepts and practices of e-government and e-democracy at the municipal, state and federal levels. Then, considering these possibilities, it seeks to problematize the issue of digital exclusion, pointing out the need to adopt digital inclusion policies, in order to avoid a new side of social segregation.. These cases show evidence that the implementation of a digital inclusion project can promote an advance for popular participation in the access to public services and in the public management from ICT.

Keywords: Information and Communication Technologies. E-government. Digital inclusion. Internet

¹ Este artigo é fruto de um recorte da dissertação "A cidade digital de Porto Alegre (RS): um estudo sobre espaço urbano e tecnologias de informação e comunicação a partir da apropriação do estado e de grupos (ciber)ativistas" (MORAES, 2012), apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito para obtenção do título de Mestre em Geografia. A defesa do trabalho perante a banca ocorreu em 15 de junho de 2012 no Instituto de Geociências da mesma universidade. Faz-se importante destacar, portanto, que o presente trabalho está contextualizado dentro de uma realidade observada até a conclusão da pesquisa. Desse modo, procura-se ressaltar que essa era a conjuntura presente naquele momento, representando um retrato da realidade espacial e temporal analisada na época.

² Geógrafo do Quadro de Analistas de Projetos e Políticas Públicas do Estado do Rio Grande do Sul, sendo lotado no Departamento de Planejamento Governamental da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão - RS. Bacharel e Licenciado em Geografia pela UFRGS. Mestre em Geografia pela UFRGS. E-mail: fernando-moraes@spgg.rs.gov.br

INTRODUÇÃO

Contemporaneamente, as redes de informação eletrônica (principalmente a Internet) afetam profundamente a organização dos territórios. Dentro deste contexto, os governos utilizam o ferramental disponível potencialmente na rede para oferecer, por exemplo, novos serviços e canais que possibilitem uma maior participação dos cidadãos, sobretudo a partir dos portais governamentais na Internet. No entanto, a universalização do acesso às Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) ainda é uma barreira importante, principalmente para as regiões mais periféricas e grupos sociais mais vulneráveis economicamente. Desse modo, nos mais diferentes níveis, existem políticas públicas que fomentam a inclusão digital.

O objetivo do presente estudo consiste basicamente em apresentar e compreender algumas potencialidades do uso das TICs na relação entre governo e sociedade, como foco em iniciativas governamentais no tocante às políticas públicas de inclusão digital e de governo eletrônico e democracia eletrônica, como a disponibilização de serviços e informações em plataformas digitais. Trata-se de um elemento fundamental para o planejamento governamental contemporâneo em um contexto de consolidação da sociedade da informação. O foco da análise aqui empreendida ocorre em um campo mais teórico. Isso não significa, entretanto, que o artigo deixe de apresentar a aplicação dos pressupostos do ponto de vista prático. Para isso, são analisados alguns estudos de caso em nível nacional, estadual e municipal.

Inicialmente, são apresentados os pressupostos metodológicos e os procedimentos utilizados para a confecção deste trabalho. Na sequência, são apresentados as seções "Internet, poder público e sociedade: considerações sobre governo eletrônico" e "Desigualdade e exclusão: a necessidade do desenvolvimento de políticas públicas de inclusão digital". Cada um deles inicia com uma revisão bibliográfica, sucedida por uma análise de casos. As considerações finais retomam os aspectos estudados ao longo do trabalho e realizam algumas projeções.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O paradigma metodológico que norteou esta pesquisa partiu do questionamento da relação, a partir da mediação da tecnologia, entre Estado e sociedade na gestão da cidade. A importância da organização metodológica consiste na proposição de um conjunto de processos e procedimentos que sejam capazes de oferecer respostas para a análise de um determinado problema de pesquisa. A base foi oriunda principalmente do texto "Diversidade metodológica para a pesquisa de redes tecno-sociais", de autoria de Tamara Egler (2007).

No recorte empreendido neste artigo, os procedimentos necessários para a realização da pesquisa buscaram inicialmente permitir construção do referencial teórico que

legitimasse o aporte conceitual e as categorias estudadas. Desse modo, foi empreendida uma pesquisa bibliográfica a partir de diferentes campos do conhecimento (principalmente geografia, filosofia, sociologia, ciência política, administração e comunicação). Também foi realizada a busca de dados secundários em bases como a do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, do Comitê Gestor da Internet no Brasil e do Portal de Inclusão Digital do Governo Federal.

Outra etapa foi a pesquisa eletrônica e contextualização histórica, que consistiu em coletar informações extraídas de endereços eletrônicos, disponibilizados em páginas, blogs e portais, a partir de livros, folhetos, manuais, guias, artigos de revistas, artigos de jornais, etc. (GERHARDT et al., 2010, p. 69). Essa etapa foi fundamental para a apresentação dos estudos de caso.

INTERNET, GOVERNO, SOCIEDADE E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA: CONSIDERAÇÕES E PRÁTICAS DE GOVERNO ELETRÔNICO

A conexão entre dispositivos em rede forma redes complexas que proporcionam um incremento na comunicação e interação mediadas pelas TICs. Dessa estruturação reticular surge o chamado "ciberespaço". Pierre Lévy (2000, p. 92) define o ciberespaço como "o espaço de comunicação aberto pela interconexão mundial dos computadores e das memórias dos computadores". Embora o ciberespaço não se resuma à Internet, essa rede aparece como o elo mais difundido deste espaço "virtual". Silva e Tanckmán (1999, p. 56) o definem como "uma dimensão da sociedade em rede, onde os fluxos definem novas formas de relações sociais". Para Fábio Duarte:

A parte tecnológica do ciberespaço está na criação de uma rede de circulação de informações em escala global, envolvendo linhas telefônicas físicas (cobre ou fibra óptica), transmissões por satélites ou ondas de rádio, tendo como tecnologia catalisadora a informática. Ela permite não apenas a integração tecnológica entre esses meios, mas principalmente a transformação de todos os sinais que eram particulares a cada meio numa linguagem comum, que pode então ser traduzida para todas as tecnologias envolvidas. A constituição do ciberespaço vai além da estrutura material, envolvendo as pessoas que se conectam nessa rede e a dinamizam, enviando, recebendo, transformando e reenviando informações – também incrementando as tecnologias e as linguagens que constituem o sistema informacional (DUARTE, 2002, p. 231).

A aplicação das TICs é realizada por uma enorme gama de atores (governos, empresas, associações comunitárias, organizações civis, indivíduos, entre muitos outros). A apropriação dessas tecnologias ocasiona impactos sociais e espaciais (FALABELLA & AGUIRRE, s/d). Os novos sistemas técnicos promovem transformações no espaço urbano, modificando e reconstruindo as funções da cidade pela nova lógica espacial do espaço de fluxos (FINQUELIEVICH, 2001).

Uma das principais questões levantadas quando se trata da participação política e sua relação com as Tecnologias de Informação e Comunicação (sobretudo a partir da Internet) consiste na relação entre cidadãos e governos, principalmente a possibilidade de uma intensificação de canais de informação, comunicação e participação. Sendo a Internet um dos mais importantes meios de difusão do conhecimento, interação entre usuários e busca de informações, a figura do Estado também se insere como um dos atores no ciberespaço em diversas escalas, seja a nacional, a estadual ou a municipal. Entretanto, há diversas maneiras e magnitudes dessa inserção, desde um caráter apenas informativo, até uma participação mais efetiva na gestão. O ciberespaço de maneira alguma substitui os meios tradicionais de atividade política, mas atua como um complemento.

Um termo bastante emergente dentro da relação entre Estado e TICs vem a ser o de "governo eletrônico" (*E-Gov*), expressão cada vez mais utilizada por municípios, unidades federativas e nações para tratar da utilização dos recursos de TIC com foco nas ações de governo. Muito comumente se associa o termo ao fenômeno relativamente recente das TICs; no entanto, como destaca Prado:

A partir das definições mais freqüentes encontradas na literatura, em um primeiro momento, o que poderia distinguir o governo eletrônico de outras formas possíveis de uso das TICs seria o uso intensivo da Internet e das tecnologias computacionais ocorridos nas últimas duas décadas. O conceito, no entanto, ultrapassa claramente essa dimensão, porque em sentido amplo os governos sempre fizeram uso, em maior ou menor escala, das tecnologias disponíveis em seus processos internos ou na interação com a sociedade. Não parece, portanto, muito indicado associar governo eletrônico apenas ao uso das modernas TICs, nem tampouco expandi-lo ao provável surgimento de uma nova forma de governo (PRADO, 2009, p. 32).

Dentro desse contexto, a grande base para a construção do governo eletrônico na Internet são os chamados "portais". Os portais agregam informações e funcionalidades, servindo como ferramenta que congrega uma série de serviços para o usuário. A partir disso, as organizações e instituições (inclusive as não ligadas ao governo) podem passar a oferecer remotamente, de maneira ininterrupta, seus serviços a partir da Internet.

Segundo Vaz (2003b), os portais se caracterizam por três pilares: o primeiro é a centralização do acesso, ou seja, todos os serviços de determinada instituição devem estar disponíveis dentro da interface do portal, seja na página principal ou nas instituições vinculadas; a segunda característica é a flexibilidade de acesso, sendo disponível para diferentes tipos de dispositivos (como computadores e *smartphones*), assim como deve ser personalizado de acordo com as funcionalidades disponíveis; por fim, a estruturação em canais, podendo inclusive classificar os tipos de usuários, a fim de facilitar o acesso às demandas específicas (normalmente se divide em cidadão, empreendedor e servidor) a partir de agrupamentos de informações e aplicações destinadas às necessidades de usuários.

Em virtude das transformações impostas pelas redes técnicas no território, em especial a Internet, surgem novos campos de promoção de serviços e de participação da sociedade no âmbito da gestão pública. Conforme Rezende, Frey e Betini (2003), "a gestão

está relacionada com o conjunto de recursos e a aplicação de atividades destinadas ao ato de gerir. [...] O processo de gestão é uma função orgânica básica da administração". Os mesmos autores consideram que a "democracia eletrônica tem foco no uso das tecnologias de informação e comunicação (TIC) aplicadas às atividades e ações de governo, em especial, de governo para com a sociedade e seus cidadãos". Laporte considera que

[...] a Internet pode contribuir para a emergência de novos padrões de governança, incrementando as relações entre cidadãos, governos e participação política. Segundo os autores, a utilização da Internet pelos governos, se orientada para o fornecimento de informações, permite à interatividade desempenhar um papel significativo nas relações entre cidadãos, organizações da sociedade civil e governo. (LAPORTE et al, 2002 apud VAZ, 2003a).

Ao tratar das ações de governo no sentido de promover a participação política através da Internet, o pressuposto inicial consiste no acesso à informação, sendo essa um subsídio fundamental para a participação. Entre as possibilidades existentes para a utilização da *web*, destaca-se a disponibilização de informações gerais sobre a cidade e o governo, dados abertos, concursos públicos, entre uma série de outros serviços.

O termo ciberdemocracia muitas vezes é reduzido apenas à questão do governo eletrônico, que, em suma, consiste na utilização das tecnologias para a promoção de serviços governamentais. Na verdade, a ciberdemocracia vai além disso, concebendo o ciberespaço como uma plataforma para o desenvolvimento de atividades "cidadãs", não necessariamente ligadas ao governo, mas também ao ativismo político, ambiental e social, a questões humanitárias ou que envolvam o espaço público. Embora o incremento no acesso a serviços e informações governamentais constitua um avanço, isso não pode ser entendido como uma efetiva ciberdemocracia

Para Marcelo Lopes de Souza (2006), as expressões "governo eletrônico" e "ciberdemocracia" têm entrado em voga nas discussões acerca da vida política, basicamente se centrando na otimização e prestação de serviços. Dentro desse contexto, as tecnologias podem ser diferenciadas quanto ao seu alcance, seja no auxílio na prestação de informações ao cidadão (facilidade na gestão dos serviços prestados pelo Estado), quanto pela permissão da participação deliberativa não-presencial. O mesmo autor possui uma visão bastante pessimista quanto à real relevância dessas práticas, como pode ser observado no seguinte trecho do mesmo texto:

Muito provavelmente, a esmagadora maioria das experiências atuais de 'governo eletrônico' almeja mais nada que *aperfeiçoar* a democracia representativa, especialmente do ângulo da eficiência gerencial, no máximo abrindo espaço para uma participação do tipo consultivo. Rotinas participativas como o orçamento participativo de Porto Alegre, em que se introduziram convincentemente elementos de democracia direta no contexto geral da democracia representativa, são incomuns, e aí o uso da Internet deve ter natureza apenas suplementar, não substituindo as decisões em situação de co-presença (SOUZA, 2006, p. 450, grifo do autor).

Apesar da timidez da maioria dos projetos relativos à efetiva participação da população na gestão urbana, é importante ressaltar que a utilização das TICs pela

administração pública apresenta um significativo crescimento ao longo dos últimos anos. Essas iniciativas tendem a ser aperfeiçoadas no futuro, não apenas devido a um amadurecimento por parte dos governos, mas também pela própria evolução tecnológica, a partir de maiores níveis de interatividade e segurança dos dados.

No atual contexto da democracia contemporânea, no qual o sistema representativo pouco oferece em termos de efetiva participação da população, as TICs podem permitir um fortalecimento da atividade cidadã. As vantagens da Internet estariam relacionadas a três pontos: (1º) permitir acesso a informações, instituições e usuários interessados em discutir; (2º) estabelecer uma lógica complementar de interação entre usuários; (3º) estar apto a receber contribuições de cunho opinativo (MARQUES, 2005). Contudo, em grande parte dos casos da utilização da Internet pelos governos, restringe-se ao primeiro ponto, ou seja, ao caráter informativo.

A ciberdemocracia não impede a deliberação pública tradicional; na realidade, pode complementá-la, constituindo-se em um canal alternativo, já que as ferramentas da Internet (salas de conferências, fóruns, listas de *e-mail*, etc.) permitem o debate entre aqueles que pretendem e podem decidir. A possibilidade de o governo chegar à esfera civil de maneira massiva a partir de canais diretos permite uma "comunicação" mais direta (MARQUES, 2005).

A utilização da Internet pelos governos visa, de maneira geral, ao aumento da participação dos cidadãos por meio da Internet, possuindo como ponto de partida o entendimento de que a informação é um direito e serve de subsídio para o acesso a outros direitos (VAZ, 2003a). Contudo, a simples disponibilização não encerra o tema, visto que tão importantes quanto o oferecimento são a sua apresentação e a interface para os usuários, tornando estes conteúdos da maneira mais inteligível possível.

Entre os principais usos da Internet pelos governos, destacam-se aqueles relativos à chamada "transparência", ou seja, à divulgação dos trâmites das ações de governo a partir de dados abertos e da publicação de informações acerca de diferentes etapas de processos governamentais, como concursos públicos, licitações, pagamento de tributos, licenciamentos, gastos e receitas públicas, entre outros. Em alguns casos, os recursos oferecidos pela Internet também são explorados em processos de tomada de decisão de governo, como no caso dos orçamentos participativos digitais. No entanto, nesses casos, muitas experiências tem se centrado no caráter consultivo, simulando muito mais uma espécie de enquete do que algum tipo de deliberação pública ou de participação propositiva, como observado no caso dos orçamentos participativos (OPs) de Belo Horizonte/MG, Governador Valladares/MG e Joinville/SC. Este último, porém, permitia o cadastro de sugestões para o OP Digital do município através de sua página na *web*.

Experiências de governo eletrônico no Brasil

Em Porto Alegre, em 2011, na página do OP³ (Figura 1), havia uma grande gama de informações disponíveis, como mapas, projetos, informativos das regionais do OP, publicações e diversos documentos. Havia também um sistema bastante funcional de prestação de contas, que englobava acompanhamento de atividades, despesas orçamentárias e um plano plurianual. Contudo, a utilização das TICs para eventos deliberativos não era explorada pela Prefeitura Municipal.

Figura 1 - Reprodução da página eletrônica do Orçamento Participativo de Porto Alegre (2011)



Fonte: Prefeitura Municipal de Porto Alegre (2011).

Outro exemplo de iniciativa de votação através da Internet é a Consulta Popular⁴, que vem sendo empreendida pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Nesta modalidade, o cidadão (através de seu número de Título de Eleitor) votava em obras e projetos para a sua região, de acordo com o critério dos COREDES (Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul). Em 2011, a votação visou projetos para o orçamento de 2012 e foi realizada em 10 de agosto de 2011, contando com a participação de 1.134.111 votantes. Existe também uma ferramenta para acompanhamento dos gastos realizados com a

³ Na época da realização da pesquisa, a página poderia ser observada aproximadamente tal qual o seguinte endereço: <<https://web.archive.org/web/20111108182318/http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/>>. Acesso em 4 out. 2018.

⁴ Atualmente a Consulta Popular do Rio Grande do Sul está disponível no seguinte endereço: <<http://www.consultapopular.rs.gov.br/>>. Acesso em 3 out. 2018.

Consulta Popular, que permite a visualização do andamento dos processos e a execução orçamentária.

Ainda no Rio Grande do Sul, à época, havia outra ação bastante interessante sob o ponto de vista da utilização das TICs pelo governo: o Gabinete Digital⁵ (Figura 2). Iniciado em maio de 2011, esta iniciativa consistia em um canal de comunicação entre o gabinete do Governador e a população em geral. De acordo com a página do Gabinete Digital:

É um novo espaço de participação que tem como objetivo estimular uma nova cultura na gestão pública, por meio do estabelecimento de canais de diálogo e colaboração com a sociedade a partir do uso das ferramentas digitais. É um órgão articulador da política de Cultura e Governança Digital, vinculado diretamente ao Gabinete do Governador e coordenado pelo Chefe de Gabinete.

O objetivo é promover a cultura democrática e o fortalecimento da cidadania promovendo a eficiência e o controle social sobre o Estado, estruturando a relação do Governador com as diversas formas de escuta e participação através das redes digitais.

A concepção do projeto foi acompanhada por uma ampla pesquisa, que analisou iniciativas do Brasil e do mundo. Fundamentamos o conceito do Gabinete dentro dos termos de Cultura e a Governança Digital (GABINETE DIGITAL, 2011).

No portal, inicialmente existiam três formas de interação: (1ª) Governador Responde: os usuários podem elaborar perguntas que poderão ser respondidas pelo governador. A cada mês, uma nova pergunta é respondida, sendo escolhida aquela que tiver o maior número de votos. Para votar ou realizar perguntas é necessário criar um cadastro. (2ª) Governo Escuta: canal em que são transmitidas audiências ou reuniões, no qual também pode acontecer interação com os usuários; (3ª) Agenda Colaborativa: contribuições podem ser enviadas previamente para a pauta do governador do estado durante visitas a municípios.

⁵ Atualmente, a página do Gabinete Digital não está mais disponível na Internet. Uma cópia da página inicial pode ser encontrada em <<https://web.archive.org/web/20111206185206/http://www.gabinetedigital.rs.gov.br:80/>>. Acesso em 3 out. 2018.

Figura 2 - Reprodução da página eletrônica do Gabinete Digital do Governo do Estado do Rio Grande do Sul (2011)



Fonte: Gabinete Digital (2011) Editado pelo autor.

Em novembro de 2011, o Gabinete Digital passou por uma profunda reestruturação. Além de mudanças no visual gráfico da página, foi criada uma nova modalidade de interação, chamada "Governador Pergunta". Dentro desse formato, qualquer cidadão podia enviar sugestões e propostas para temas de interesse. O projeto foi reconhecido como uma importante iniciativa no campo da utilização das TICs pelos governos. Em agosto de 2011, poucos meses após a sua implementação, recebeu o prêmio "E-Gov" de excelência em governo eletrônico, durante o 39º Seminário de Tecnologia de Informação e Comunicação para Gestão Pública.

A observação do funcionamento do Gabinete Digital, no entanto, revelava uma curiosidade: entre as perguntas mais votadas e respondidas pelo então governador do Estado até dezembro de 2011, grande parte tinha ligação (direta ou indiretamente) com a situação do funcionalismo público (aumento de salários, convocação de aprovados em concurso e separação entre Polícia Militar e Corpo de Bombeiros). Ou seja, houve uma apropriação da ferramenta por parte dessas categorias no sentido de estabelecer um canal de contato alternativo com o Governo.

Já em escala nacional, o Governo Federal apresentava uma política de governo eletrônico dentro do portal "gov.br", vinculado ao Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão. Oficialmente, o Governo Eletrônico em nível federal surgiu em 2000, a partir de um decreto presidencial (de 03 de abril de 2000) que criou um grupo interministerial com o objetivo de examinar e discutir propostas, diretrizes e normas acerca da utilização das novas

tecnologias. Naquela época, o enfoque das ações era dado em três temáticas: universalização de serviços; governo ao alcance de todos; e infraestrutura avançada. No quadro a seguir, foram sistematizados alguns dos principais fatos durante os primeiros anos da política “gov.br”.

Quadro 1 - Principais fatos históricos do Governo Eletrônico em nível federal (gov.br)

Ano	Fato
2000	Proposição de uma nova política de interação entre Governo e sociedade a partir de meios eletrônicos; Criação do Comitê Executivo de Governo Eletrônico (CEGE), objetivando a gestão das ações de implantação.
2002	Publicação do documento "2 anos de Governo Eletrônico", no qual são relatados os principais avanços e os desafios futuros.
2003	Criação de oito comitês técnicos dentro do CEGE, versando sobre temas como inclusão digital, <i>software livre</i> , infraestrutura de rede, gestão de sítios <i>on line</i> , entre outros.
2004	Criação do Departamento de Governo Eletrônico.
2005	Lançamento do Modelo de Acessibilidade de Governo Eletrônico, recomendando mecanismos de acesso para o uso de pessoas com necessidades especiais; Publicação do Decreto nº 5.450 (31/05/2005), que determina a utilização do pregão em forma eletrônica para compras de bens e serviços por parte da Administração Pública Federal
2006	Surgimento do Portal de Inclusão Digital; Realização da primeira pesquisa avaliativa sobre os serviços de e-gov.
2008	Publicação do "Padrões Brasil e-GOV", contendo recomendações com o objetivo de aprimorar os serviços eletrônicos do Governo Federal.

Fonte: Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão (2011). Organização: o autor

As diretrizes gerais para o desenvolvimento do governo eletrônico em nível federal serviram de fomento para a construção de estratégias de intervenção como base para ações de governo, gestão do conhecimento e gestão de Tecnologia de Informação no âmbito da Administração Pública Federal. Entre essas diretrizes, o destaque é dado à utilização das TICs para a promoção da cidadania; indissociabilidade entre governo eletrônico e inclusão digital; utilização de *software livre*; governo eletrônico como forma de racionalização de recursos; integração das ações com outros níveis de governo e outros poderes.

A partir disso, percebe-se que a noção de governo eletrônico vai além da disponibilização de serviços na Internet, sendo também uma forma de conceber um paradigma norteador sob o ponto de vista da utilização das tecnologias por governo e sociedade. Uma maior participação da sociedade nesse processo depende, portanto, também do acesso às TICs. Nesse sentido, emerge a necessidade de políticas públicas de inclusão digital. O termo "inclusão digital", ao contrário do que aparenta, não tem um sentido muito simples. Desde que a discussão passou a estar em evidência no âmbito das ações governamentais, houve certa confusão ao tratá-lo simplesmente como sinônimo de acesso ou posse de computador. A próxima seção elabora essa questão.

DESIGUALDADE E EXCLUSÃO: A NECESSIDADE DO DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO DIGITAL

Para um efetivo funcionamento das ferramentas de governo eletrônico, há uma condição fundamental: o acesso às TICs por parte do governo e, é claro, dos usuários (cidadãos). Em países periféricos emergentes, como é o caso do Brasil, a posse de computadores e o acesso à Internet cresceu significativamente, sobretudo a partir da segunda metade da década de 2000. Conforme dados da pesquisa TIC Domicílios⁶, realizada pelo Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação (vinculado ao Comitê Gestor da Internet no Brasil), em 2010, 46% da população brasileira jamais utilizara um computador em toda a vida, e 52% nunca acessara a Internet (CETIC.BR, 2011).

À época da pesquisa, o cenário ainda se mostrava, portanto, bastante desigual quanto ao acesso a essas tecnologias. Desse modo, o desenvolvimento de políticas públicas de inclusão digital, tanto sob o ponto de vista do acesso material, quanto no desenvolvimento das habilidades e competências para sua utilização, era uma necessidade. Historicamente, a criação de novos mecanismos de comunicação em massa forma grupos excluídos do acesso em um primeiro momento. Esse foi o caso do surgimento da televisão, do rádio e da Internet, como lembra Lévy (2000). A exclusão denota uma tendência antevista por Milton Santos (1997), que afirma que o meio técnico-científico-informacional tende a se superpor a todos os lugares no espaço geográfico de maneira diferenciada.

Sendo assim, não há uma homogeneidade quanto ao acesso, devido seja à impossibilidade de acesso via equipamento próprio ou centros públicos de acesso, seja à falta da infraestrutura necessária, como cabos, redes de fibra óptica e energia elétrica. Existem discrepâncias conforme o poder de penetração dessas novas tecnologias, constituindo assim a chamada "exclusão" ou "segregação" digital, cuja origem funda-se em uma diferenciação relativa ao espaço de fluxos. Gerard Ó Thuathail (1998 apud HAESBAERT, 2007, p. 189) afirma que "a cidade global do nosso tempo compõe um imenso *apartheid* social entre conectados e desconectados".

Para Jeffer Chaparro (2007), a exclusão digital também é conhecida pelos termos como "desigualdade digital", "segregação digital" e "brecha digital". A segregação digital está intrinsecamente relacionada com a manifestação de diferenças socioespaciais, vinculadas a aspectos como capital econômico, formação educacional, investimento público, acesso às infraestruturas e adaptação a novas tecnologias. A segregação digital também está relacionada com a manifestação de diferenças sócio-territoriais, vinculadas a aspectos como capital econômico, formação educacional, investimento público; ao acesso às infraestruturas e à

⁶ A pesquisa TIC Domicílios é realizada anualmente desde 2005 pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br) com o objetivo de mapear o acesso à infraestrutura TIC nos domicílios urbanos e rurais do país e as formas de uso destas tecnologias por indivíduos de 10 anos de idade ou mais. Em 2016, os números demonstram que 39% da amostra jamais utilizou um computador, ao passo que 26% nunca acessou a internet. Percebe-se uma redução significativa neste último quesito, provavelmente devido à massiva utilização de dispositivos móveis para o acesso à internet (96% dos indivíduos que utilizam internet o fazem por meio do telefone celular) (CETIC.BR, 2017) As demais séries históricas estão disponíveis em <<https://www.cetic.br/>>. Acesso em 5 out. 2018.

adaptação a novas tecnologias (CHAPARRO, 2007). A partir disso, percebe-se a complexidade de fatores relacionados a essa problemática, o que torna mais difícil a tentativa de reduzir a carência de acesso à internet.

As desigualdades e as diferenças são complexas, uma vez que a distribuição da riqueza é desigual. Se pensarmos em termos de novas tecnologias de informação, poucas são as pessoas que têm acesso, uma vez que os preços dos equipamentos são muito altos e o acesso à Internet é quase impossível, pois exige um computador conectado a uma linha telefônica (UEDA, 2004, tradução nossa)⁷

Dessa maneira, como observa Manuel Castells (2003, p. 203), "a diferenciação entre os que têm e os que não têm Internet acrescenta uma divisão essencial às fontes já existentes de desigualdade e exclusão social". Visto que ainda há uma série de fatores impeditivos para obter o pleno acesso ao ciberespaço, conjecturam-se alternativas que possam minimizar o problema da exclusão digital.

A falta de acesso às TICs denota, como estamos apreciando, uma série de elementos de segregação. Um deles se refere às oportunidades de trabalho. Face ao atual estágio de desenvolvimento do sistema capitalista, no qual a velocidade da informação e dos dados é condição fundamental para o funcionamento de empresas, corporações e órgãos públicos, o conhecimento em informática (mesmo que de maneira básica) consiste em um pré-requisito para a maioria das profissões, inclusive algumas de menor complexidade. Desse modo, indivíduos que não possuem esses conhecimentos tendem a enfrentar maior dificuldade para conseguir alguns tipos de emprego.

A segregação digital é retrato da exclusão digital e agrega um elemento de desigualdade entre a sociedade. A penetração das tecnologias de informação mede a distância relativa de acesso a produtos, serviços e benefícios decorrentes de seu uso entre os diferentes segmentos da população, principalmente em termos de grupos de renda e de faixa etária. O primeiro é função básica dos custos para a compra e manutenção de rede e equipamentos, enquanto o segundo é condicionado principalmente pela maior dificuldade para treinamento e conhecimento (como no caso de faixas etárias mais elevadas, por exemplo). Ou seja, jovens com maior nível de renda teriam maior possibilidade de incluir-se digitalmente em comparação a pessoas mais velhas e pobres.

Sendo assim, tal como qualquer inovação social, o impacto das TICs aumenta potencialmente a desigualdade social, já que os primeiros a se apropriarem destes mecanismos são as camadas mais ricas da população. Desse modo, o combate à exclusão digital não significa apenas a busca por um maior acesso, mas principalmente evitar um aumento da desigualdade – e, em consequência, a segregação – entre aqueles que têm e os que não têm.

Existe uma série de elementos que podem servir de subsídio (um "termômetro") para medir o grau de segregação digital de determinados grupos sociais. Entre eles,

⁷ No original: "Las desigualdades y las diferencias son complejas, una vez que la distribución de la riqueza es desigual. Si pensamos en términos de nuevas tecnologías de la información, pocos son las personas que tienen acceso, una vez que los precios de los equipamientos son demasiados altos y el acceso a la Internet es casi imposible, pues exige un ordenador conectado a una línea telefónica".

destacamos a disponibilidade das plataformas de acesso, nível de escolaridade e tipos de uso dos conteúdos digitais (o "saber-usar" as tecnologias). Sorj (2003) destaca cinco fatores que determinam a maior ou menor universalização dos sistemas telemáticos:

- **Infraestruturas de acesso:** são os sistemas técnicos de transmissão e comunicação de dados, tal como linha telefônica (banda estreita e larga), celular, *wireless*, rede elétrica, TV a cabo ou cobertura 3G e 4G. A existência destes serviços depende da existência de provedores. Eis mais um elemento importante para caracterizar a segregação digital *offline*. A instalação dessas infraestruturas normalmente depende do interesse comercial das companhias. A área mais prejudicada neste processo é a periferia da cidade, devido à maior distância para a instalação de cabos (e outras estruturas associadas) e, principalmente, ao menor poder aquisitivo médio da população residente. O resultado disso pode ser a inviabilização da instalação de Internet em banda larga ou de cobertura de rede 3G nessas regiões ou então a dependência de uma única empresa, impedindo a concorrência. Nesse caso, quando existe o sinal, normalmente os serviços oferecidos são de qualidade inferior a outras áreas (velocidade de banda inferior).
- **Equipamentos de acesso:** representados principalmente pelo computador pessoal com modem e provedor de serviços, mas também devendo ser considerados celulares, *videogames*, televisões digitais, *tablets* e *smartphones*. Em 2010, conforme dados do Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (CETIC.BR, 2011), os locais de acesso à Internet mais frequente eram, na ordem, a própria residência (41%), centros pagos de acesso (30%), trabalho (14%), casa de outras pessoas (10%), escola (4%) e centro público de acesso (1%)⁸. Apesar do crescimento do número de residências com computador e da expansão do acesso à Internet, os grupos mais pobres da população têm dificuldades para a compra de um computador e a manutenção de uma conta de telefone com Internet (seja pelos custos de ligações pela linha discada ou pela mensalidade de um provedor de banda larga). Em decorrência disso, visando uma diminuição dessa desigualdade, os mecanismos mais comuns por parte dos governos têm sido as políticas de preços subsidiados, reciclagem de computadores e apoio à construção de telecentros. Mais recentemente, cresce o uso de aparelhos *smartphone* para acesso à internet por meio de compra de pacotes de dados.
- **Treinamento no uso dos instrumentos do computador e da Internet:** também conhecido como alfabetização digital, refere-se ao oferecimento de cursos em escolas, trabalho, telecentros ou em instituições privadas, e até mesmo pelo próprio manuseio com as Tecnologias de Informação e Comunicação, de maneira autodidata.
- **Capacitação intelectual e inserção social do usuário:** além do treinamento, um efetivo uso da informática também pressupõe uma formação escolar e intelectual

⁸ Conforme os dados mais recentes da pesquisa TIC Domicílios (CETIC.BR, 2017), em 2016, os locais de acesso mais frequente eram, na ordem, própria residência (81%), trabalho (10%), casa de outra pessoa (6%), em deslocamento (2%); e escola ou estabelecimento de ensino (1%). A mesma pesquisa evidencia que 96% dos usuários de internet hoje o fazem por meio de dispositivo celular, entre outros.

prévia. Desse modo, Sorj (2003, p. 68), afirma que a "desigualdade social expressa nos desníveis educacionais se reproduz e é aprofundada pelo uso da Internet". Havendo índices de analfabetismo e semi-analfabetismo ainda relevantes em países subdesenvolvidos, a universalização da Internet, mesmo com o crescimento do número de computadores e investimento em infraestrutura, continua sendo uma utopia.

É importante ressaltar que cada um dos cinco fatores acima é determinante e condição necessária para o fator seguinte. Ou seja, de nada adianta pensar em uma política de treinamento e capacitação nas tecnologias sem a disponibilidade de infraestrutura de conexão e equipamentos físicos. O investimento na promoção de melhorias específicas a esses fatores proporciona um aumento da inclusão de grupos digitalmente excluídos e, por conseguinte, diminui sua posição segregada dentro do contexto da sociedade da informação.

Portanto, "incluir digitalmente" é um processo que vai além do simples acesso a um computador. Mesmo que a separação existente entre o indivíduo e o computador seja uma dimensão importante para a compreensão da inclusão digital – assim como a falta de condições financeiras e educacionais – apenas o acesso material não encerra o problema da exclusão digital. (CARVALHO, 2003 apud BORNIA JUNIOR, 2006, p. 29). A construção de habilidades, competências e conhecimentos entre os usuários é fundamental para uma efetiva utilização das inúmeras ferramentas proporcionadas pelas novas tecnologias. Aliado a isso, a redução dos custos de equipamentos e o desenvolvimento de sistemas operacionais e *softwares* de fácil compreensão e manuseio facilitam a inserção dos novos usuários.

Nessas condições, a inclusão digital, termo bastante disseminado a partir da ascensão da Internet comercial na primeira metade da década de 90, caracteriza-se como uma importante pauta não apenas para as esferas governamentais, mas também para ativistas, indústria cultural, meios de comunicação, pesquisadores acadêmicos, escolas, empresas e ONGs. Essa crescente importância reflete a magnitude do impacto proporcionado pelas TICs. O tema tem sido tratado na mídia, nos discursos políticos, nas propagandas das empresas de TIC e em análises acadêmicas como essencial para a inclusão social, para a diminuição de desigualdades entre países e entre os indivíduos e regiões de um mesmo país (CARVALHO, 2009, p. 21).

Para uma efetiva redução das desigualdades a partir da inserção digital, a universalização dos equipamentos de acesso às TICs é uma ação fundamental. Apesar do crescimento significativo na compra ou no acesso a esses equipamentos, a universalização ainda está distante dentro da realidade atual. Conforme Rondelli (2003 apud LAIPELT et al., 2006), "inclusão digital está relacionada à aprendizagem necessária ao indivíduo para circular e interagir no mundo das mídias digitais, como consumidor e como produtor de seus conteúdos e processos". Assim, o oferecimento dos equipamentos de acesso à Internet constitui-se na primeira etapa do processo de inclusão, mas de maneira alguma por aí se encerra, tal como Sorj (2003) pontua acima. A partir do momento em que esses equipamentos são utilizados de acordo com as necessidades do usuário, a segunda etapa é o desenvolvimento de conhecimentos para a utilização das TICs em sua plenitude e de maneira crítica.

Assim, pode-se afirmar que no primeiro nível de inclusão digital encontra-se o acesso à informação em meio digital e às TICs, no sentido do uso passivo das informações. No segundo nível, por outro lado, encontra-se o uso que as pessoas fazem dessa informação, ou seja, a capacidade de transformá-la e aplicá-la em seu benefício e da comunidade a qual pertencem. Dentre as atividades características do segundo nível de inclusão digital, a mais almejada, sobretudo pelos projetos de inclusão digital, é a produção de conteúdos. (LAIPELT et al. 2006)

Manuel Castells (2003) destaca que a efetiva inclusão digital desenvolve-se principalmente a partir da capacidade de selecionar, procurar, processar e transformar a informação recebida. Dentro do processo de inclusão digital, a enorme quantidade de informação disponível na Internet acaba se configurando em um problema, ao mesmo tempo em que se impõem novos desafios, como o "saber-procurar" e o "saber-filtrar" em meio a esse grande volume de informação a ser processada.

No caso do Brasil, o desafio de uma política de inclusão digital não é dificultado apenas pela extensão do território e pelas especificidades regionais, mas pela necessidade de investimento em áreas essenciais, como na educação. Trata-se de um pré-requisito fundamental para um bom uso das inovações das TICs, principalmente quanto a seu potencial como mecanismo para a democracia eletrônica, visando a uma maior participação da população através da Rede nos processos decisórios do governo, tal como visto na seção anterior.

A universalização do acesso requer ações que congreguem o poder público, organizações locais, associações de cidadãos e empresas no intuito de possibilitar que o ciberespaço auxilie o desenvolvimento individual e coletivo em regiões territorialmente marginalizadas (LÉVY, 2000). Dentro dessas políticas públicas de inclusão digital, certamente aquela que mais se popularizou em diversos países, principalmente nos subdesenvolvidos e emergentes, foram os telecentros. Sorj (2003, p. 66) define telecentro como "pontos de acesso coletivo, onde o usuário pode usufruir serviços de Internet através de equipamentos que não lhe pertencem". O objetivo principal desta iniciativa consiste em disponibilizar acesso mais fácil às TICs, sobretudo para quem não possui equipamentos próprios. Os telecentros possuíam, como característica básica, a capacidade de possibilitar o acesso a camadas menos favorecidas economicamente (SANTOS FILHO, 2008), sendo normalmente instalados em regiões periféricas distantes das áreas mais ricas da cidade. Isso não exclui, entretanto, a possibilidade de inserção de unidades em regiões centrais, atendendo a uma maior gama de usuários oriundos de bairros distantes ou de outros municípios. Tratava-se, portanto, de uma alternativa viável para parcelas da população que jamais tiveram contato com o ciberespaço, como também para aquelas que não têm um acesso frequente devido a limitações financeiras.

Nessas condições, Chaparro (2007) pondera que os telecentros eram considerados uma alternativa para diminuir as distâncias relacionadas à segregação social e digital, ao promover alternativas de inclusão para aqueles cujo acesso é escasso. Para Ueda (2004), a implantação dos telecentros propiciava a superação dos limites entre o computador e a apropriação do mesmo, oportunizando melhores condições de vida e a democratização da

informação aos cidadãos. Tratam-se, portanto, de espaços coletivos que promoviam a inclusão social através da inclusão digital.

Exemplos pioneiros desta ideia – e que podem ser considerados como um protótipo dos atuais telecentros – foram os Centros de Informação e de Serviços da Comunidade (CISC), que funcionam desde 1984 nos países escandinavos. Os CISC podem ser definidos como um centro em que se instalam aparelhos de TICs à disposição dos cidadãos de comunidades periféricas, com o objetivo de dar um uso comum às instalações disponíveis. Estes centros objetivam a redução das desigualdades de natureza econômica, educativa e de acesso à cultura, que acabam se refletindo no emprego, nos serviços e na instalação de infraestruturas. Embora esse projeto seja bastante antigo e formatado de acordo com a realidade dos países escandinavos, sua criação acabou influenciando os modelos de telecentros, que visam à redução da exclusão digital principalmente em regiões periféricas das cidades.

Os telecentros devem possuir, como característica básica, a capacidade de possibilitar o acesso a camadas menos favorecidas economicamente (SANTOS FILHO, 2008), sendo normalmente instalados em regiões periféricas distantes das áreas mais ricas da cidade. Isso não exclui, entretanto, a possibilidade de inserção de unidades em regiões centrais, atendendo a uma maior gama de usuários oriundos de bairros distantes ou de outros municípios.

Experiências de inclusão digital no município de Porto Alegre

O município de Porto Alegre possui um programa bastante consolidado de telecentros. Em 2000, surgiram os dois primeiros projetos de telecentros no município, quando as entidades SECIPAZ (Movimento Segurança, Cidadania e Paz) e CEA (Centro de Educação Ambiental) planejavam a criação de unidades no Parque Chico Mendes e na Vila Pinto, respectivamente. Entre as duas unidades iniciais, todavia, apenas o projeto do Parque Chico Mendes acabou se concretizando ainda em 2001. A unidade da Vila Pinto só seria fundada posteriormente. A formação do telecentro Chico Mendes, localizado em uma área socioespacialmente periférica, serviu de modelo para as demais unidades. Isso pode ser evidenciado pelo trabalho de Pereira (2004), no qual a autora relata o contexto de criação da referida unidade, bem como os seus propósitos iniciais, que são coerentes com os ideais anteriormente citados dos telecentros e que seriam um padrão dentro do programa de inclusão digital de Porto Alegre.

A proposta para o Telecentro Chico Mendes foi desenvolvida pela Organização não Governamental Segurança, Cidadania e Paz (SECIPAZ, 2000), atual NACIPAZ, e deixa clara a intenção de um espaço que promova, acima do acesso a computadores e à internet, a oportunidade para ações que possibilitem a inclusão social das pessoas da comunidade, através da tomada de consciência de sua condição de cidadãos e dos direitos e deveres daí advindos. Atualmente a administração do Telecentro está a cargo de um Conselho Gestor (CG), formado por representantes da comunidade e parceiros envolvidos (PEREIRA, 2004).

O conceito geral do projeto inicialmente adotado procurava abranger as potencialidades das novas tecnologias para a melhoria da qualidade de vida das comunidades envolvidas:

Um telecentro é um espaço físico com equipamentos de informática que potencializa a democratização do espaço público, cultiva a solidariedade em todos os níveis, combate à exclusão social e o individualismo, prepara cidadãos e comunidades para melhorarem condições de vida e de trabalho (MACADAR & REINHARD, 2002, p. 4)

Essa noção de projeto considera que os telecentros não apenas constituem um equipamento de uso coletivo, mas também concebe a Internet como um (ciber)espaço público, que deve ter acesso amplo à comunidade, sendo cada unidade um portal que permite que os indivíduos desfrutem dos benefícios proporcionados pelas TICs. Os telecentros de Porto Alegre, portanto, foram concebidos como um projeto de inclusão social que conseguisse beneficiar a comunidades nas quais estão inseridos, melhorando a qualidade de vida da população local.

Com a instituição da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Segurança Urbana (SMDHSU) de Porto Alegre, em dezembro de 2002, criou-se a Coordenação de Inclusão Digital, que se tornou a responsável pelo Programa de Telecentros. Sobre isso:

O Plano de Inclusão Digital, que consiste em implantar telecentros em diferentes pontos da cidade, promove a iniciação à informática, à cidadania e ao bom uso das ferramentas da rede mundial de computadores (Internet), diminuindo os índices de exclusão social em Porto Alegre. Os Telecentros já implantados estão integrados às políticas públicas da Secretaria de Direitos Humanos e Segurança Urbana, que objetiva tirar os jovens das ruas, priorizando, no Programa Segurança Cidadã, o combate à violência e à criminalidade através da inclusão social. Os Telecentros permitem que pessoas excluídas possam vislumbrar um futuro com mais perspectivas e oportunidades, a partir do acesso às modernas tecnologias. (SECRETARIA MUNICIPAL DE DIREITOS HUMANOS E SEGURANÇA URBANA, 2009 apud MORAES, 2009)

Em sinergia com os planos de segurança urbana, a SMDHSU considerava que a chamada "inclusão social" promovida nos telecentros auxiliaria no combate à criminalidade e à violência. O projeto tinha como objetivo a formação, a informação da população e a educação para a cidadania. A iniciativa colaboraria para a formação dos indivíduos ao “convívio social”, combatendo as diversas formas de violência e promovendo a cultura, a cidadania, a educação e a formação.

Interessa observar que a instalação de novas unidades de telecentros não é definida pela prefeitura municipal. A criação de um telecentro em Porto Alegre surge da própria comunidade local interessada, quando se percebe a necessidade de um centro público gratuito que possa proporcionar melhorias ao acesso da população à Internet, fomentando a inclusão digital. A iniciativa ocorre normalmente por meio de associações comunitárias, que encaminham a solicitação até a prefeitura de Porto Alegre. Caso o projeto seja aprovado, estabelece-se uma relação de responsabilidade entre os diversos atores envolvidos. O poder público, através da prefeitura de Porto Alegre e da PROCempa (Companhia de Processamento de Dados do Município de Porto Alegre), fica responsável pela manutenção de computadores e

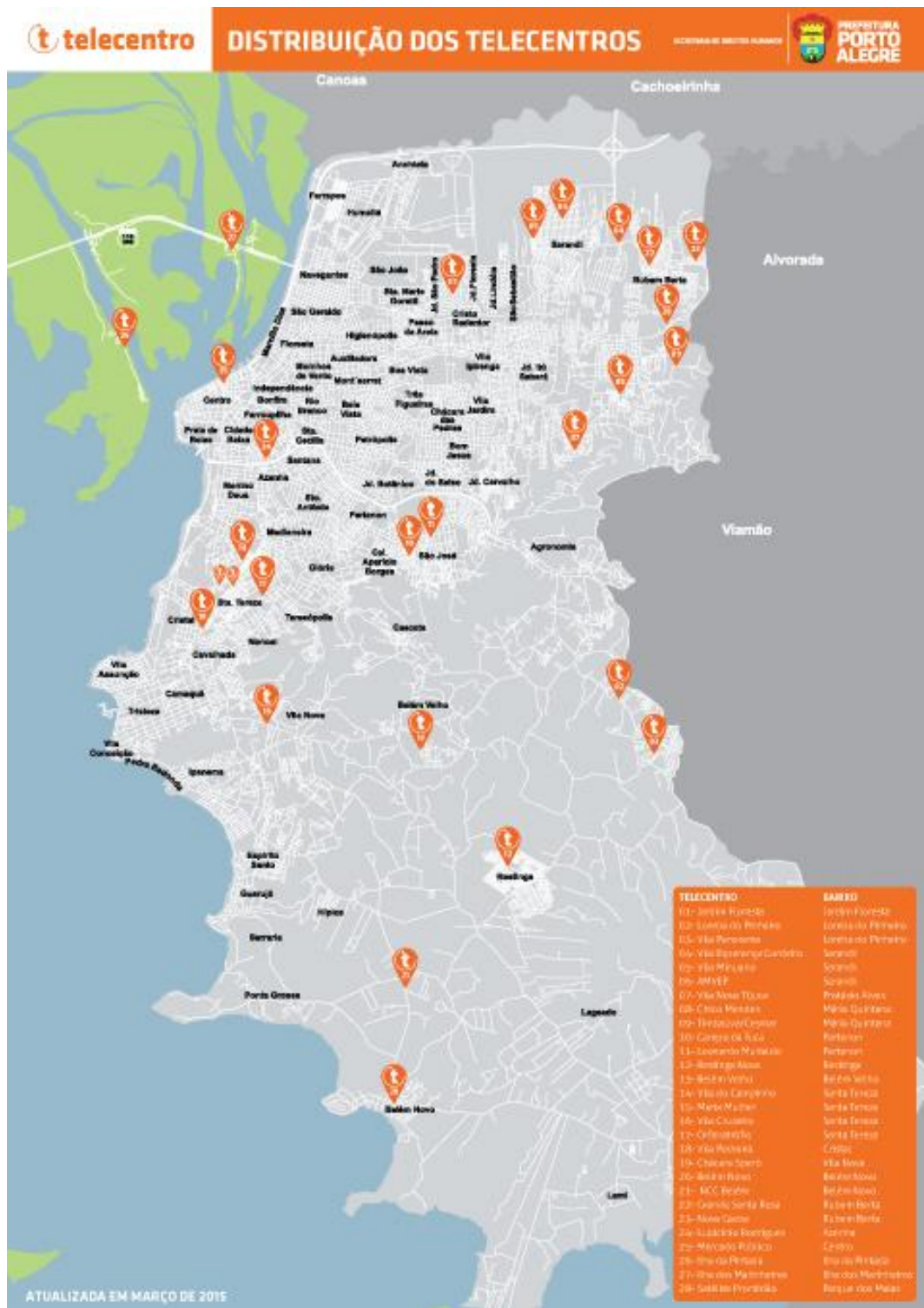
softwares, estabelecimento da rede elétrica e de Internet, além da capacitação de instrutores. A organização local, por sua vez, tem a responsabilidade da organização do local (normalmente na própria sede da associação ou alguma escola infantil) e manutenção do espaço físico do telecentro, cuidado pelo patrimônio e a eventual estrutura auxiliar (banheiros, mobiliário etc.). A partir disso, estabelece-se um contrato entre prefeitura e associação de bairro (devidamente legalizada com estatuto e CNPJ) para que o telecentro possa ser instalado. De maneira geral, assim se constituem os telecentros. Contudo, existem exceções, como é o caso do Telecentro Mercado Público, que está instalado em local cedido pela prefeitura municipal, em uma sala no segundo piso do Mercado Público de Porto Alegre.

Sobre isso, Gimenes pondera que:

(...) cabe dizer que o projeto apresenta as seguintes características: vincula-se a regiões da cidade onde a população reconhecidamente sofre com as consequências da exclusão social; identifica em comunidades com esse perfil lideranças que agirão como multiplicadores e uma organização comunitária que esteja disposta a investir no projeto; disponibiliza às comunidades autonomia para decidir acerca das aplicações tecnológicas; e, por último, estabelece que a sustentação do telecentro deverá ser responsabilidade da comunidade envolvida em conjunto com a prefeitura (GIMENES, 2008, p. 69-70)

Os telecentros estão distribuídos ainda hoje em vários bairros de Porto Alegre, regionalizados de acordo com o Orçamento Participativo (OP) (Figura 3). Muitas unidades estão instaladas em áreas socioeconomicamente periféricas do município, algumas delas com baixos índices de renda e educação, como os bairros Santa Tereza, Sarandi, Lomba do Pinheiro, Arquipélago e Partenon. A localização dessas unidades, de certa maneira, é coerente com o objetivo da SMDHSU de possibilitar ao cidadão, sobretudo o de baixa renda, o livre acesso às Tecnologias de Informação e Comunicação. Como já foi relatado anteriormente, grande parte dos telecentros está instalada em centros comunitários e associações de moradores, fato que ressalta a estratégia da prefeitura na realização de uma gestão compartilhada com as comunidades locais.

Figura 3 - Localização dos telecentros de Porto Alegre (2015)



Fonte: Prefeitura Municipal de Porto Alegre (2015).

A função dos telecentros nas comunidades em que estão inseridos ultrapassa o simples acesso à Internet e ao manuseio de equipamentos de informática. Embora a

operacionalização seja importante, a concepção de um telecentro não deve ser reduzida a isso. Desse modo, o aspecto qualitativo em termos do desenvolvimento de habilidades e competências é fundamental para o sucesso dessas iniciativas, proporcionando novas práticas cotidianas que causem impactos positivos para esses grupos excluídos.

Além do fator educativo, esses centros públicos gratuitos de acesso à Internet podem se tornar um lugar de convivência para as pessoas que usufruem desse serviço, transformando-se em uma alternativa para o lazer. Esse elemento gerador de convivência é importante sob esse ponto de vista analítico, principalmente levando em conta que essas regiões periféricas normalmente são carentes de equipamentos públicos. Assim, os telecentros acabam assumindo um papel de centralidade, sendo um ponto de encontro e de referência (GIMENES, 2008).

Os telecentros são, portanto, uma importante iniciativa que potencializa a ampliação da participação popular na gestão pública, principalmente no caso de municípios e unidades federativas que utilizam a internet para disponibilização de serviços ou como plataforma de consulta à população. Esta situação idealizada, porém, ainda estava distante da realidade analisada na época em que foi pesquisa foi feita, sendo necessário o estímulo visando a um cenário futuro de maior participação da sociedade nesse processo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os avanços relativos ao crescimento da população com acesso à Internet são significativos nos últimos anos e demonstram uma alteração expressiva no cenário da inserção da população quanto ao uso das TICs. Mesmo assim, no Brasil, uma grande parcela jamais tivera contato com um computador à época da pesquisa, em 2011. Mesmo na capital do estado, Porto Alegre, a exclusão digital era e segue sendo um fato.

Diante disso, o Estado, na figura do poder público municipal e dentro das suas atribuições de provimento de serviços, educação e políticas assistenciais, continua tendo uma tarefa importante sob o ponto de vista do fomento às iniciativas que permitam uma maior universalização desses equipamentos. Em termos de política pública, o município de Porto Alegre apresentava o programa de telecentros que, sem sombra de dúvida, se tratou de um importante mecanismo para a disponibilização de Internet para a população de baixa renda, melhorando os índices de acesso.

Mesmo diante desses fatos, a universalização das TICs ainda é algo distante, pois existe uma série de fatores que impedem o pleno acesso da população às novas tecnologias, principalmente no tocante à falta de condições financeiras para possuir um equipamento ou mesmo por uma questão da formação necessária para a utilização das TICs. Neste sentido, entende-se que ainda hoje, com a expansão do acesso à internet por meio de celulares e redes móveis, os telecentros seguem tendo um importante papel sob a perspectiva da educação digital, em face da realização de cursos e oficinas, inclusive aqueles segmentados para algumas

faixas etárias (informática básica para jovens ou para idosos, por exemplo), sendo importantes principalmente para a formação de pessoas que têm pouco ou nenhum contato com computadores ou *smartphones*.

A consolidação de políticas públicas que promovam a redução da exclusão digital, bem como a educação para o uso das tecnologias, são fundamentais para que se efetive um cenário de maior integração entre TICs, sociedade e governo. A existência de um programa consolidado de inclusão digital através de telecentros mostra-se um bom caminho. O fortalecimento de programas de inclusão digital para essas populações mais marginalizadas pode promover um avanço da participação popular no acesso a serviços públicos e na gestão pública a partir das TICs.

Este trabalho buscou apresentar um recorte enfocado na ação governamental no contexto das TICs pela perspectiva do governo eletrônico e das políticas de inclusão digital e de participação popular, em um panorama condizente com a realidade encontrada entre 2010 e 2012, época em que foi realizada a pesquisa. Tal como ocorre na Internet em geral, a efemeridade também é uma característica deste tipo de investigação. Em um curto período, os trabalhos já acabam apresentando algum tipo de obsolescência sobre a conjuntura analisada. Assim, dentro de um cenário extremamente dinâmico, esses estudos apresentam sua representatividade também em termos de registro de um recorte histórico e espacial. Contudo, suas conclusões acerca das limitações quanto à realização das potencialidades do governo eletrônico e da democracia digital ante à resistente exclusão digital seguem válidas, merecendo as políticas de inclusão digital contínua atenção por parte do Poder Público.

REFERÊNCIAS

BORNIA JUNIOR, Dardo Lorenzo. **Acesso à internet e capital cultural:** um estudo sobre a relação entre os usos da internet e as trajetórias culturais, escolares e sociais de usuários de telecentros. 2006. 67 f. Monografia (Trabalho de Conclusão do Curso de Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. A segregação como fundamento da crise urbana. In.: BORZACHIELLO, José. **Panorama da Geografia Brasileira II**. São Paulo: Annablume, 2006. pp. 47-56.

CARVALHO, Olívia Bandeira de Melo. Os “incluídos digitais” são “incluídos sociais”? Estado, mercado e a inserção dos indivíduos na sociedade da informação. **Liinc em Revista**, v.5, n.1, p. 19-31, mar. 2009. Disponível em: <<http://revista.ibict.br/liinc/article/view/3186/2848>>. Acesso em 11 out. 2018.

CASTELLS, Manuel. **A Galáxia da Internet:** reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

CENTRO REGIONAL DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO (CETIC.BR). **Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias da Informação e da**

Comunicação no Brasil: TIC Domicílios e Empresas 2010. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2011. Disponível em: <<https://www.cetic.br/publicacao/pesquisa-sobre-o-uso-das-tecnologias-da-informacao-e-da-comunicacao-no-brasil-tic-domicilios-e-empresas-2010/>>. Acesso em 5 out. 2018.

_____. **Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias da Informação e da Comunicação nos domicílios brasileiros: TIC Domicílios 2016.** São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2017. Disponível em <<https://www.cetic.br/publicacao/pesquisa-sobre-o-uso-das-tecnologias-de-informacao-e-comunicacao-nos-domicilios-brasileiros-tic-domicilios-2016/>>. Acesso em 5 out. 2018.

CHAPARRO, Jeffer. La segregación digital en contacto. **Ar@cne. Revista electrónica de recursos en Internet sobre Geografía y Ciencias Sociales.** Barcelona: Universidad de Barcelona, nº 95, 1 de abril de 2007. Disponível em <<http://www.ub.es/geocrit/aracne/aracne-095.htm>> Acesso em 11 out. 2018.

DUARTE, Fábio. **Crise das matrizes espaciais.** São Paulo: Perspectiva, 2002.

EGLER, Tamara Tania Cohen. Diversidade metodológica para a pesquisa de redes tecno-sociais. In: SEMINÁRIO NACIONAL MOVIMENTOS SOCIAIS, PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA, 2, 2007. Florianópolis. **Anais...** Florianópolis, 2007. pp. 585-612.

FALABELLA, Maria Teresita; AGUIRRE, Liliana Susana. **La informatica en la gestión urbana.** s/d. Mimeografado.

FINQUELIEVICH, Susana. Ciudades en el espacio de las redes: Nuevas centralidades y periferias urbanas en la sociedad informacional. **Mundo urbano**, Quilmes, Argentina, v. 2, n. 14, 2001. Disponível em: <<http://www.mundourbano.unq.edu.ar/index.php/ano-2001/58-numero-14/96-2-ciudades-en-el-espacio-de-las-redes>>. Acesso em 11 out. 2018.

GABINETE DIGITAL DO GOVERNO DO RIO GRANDE DO SUL. **O que é o Gabinete Digital?** . 2011. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20110927033241/http://www.gabinetedigital.rs.gov.br:80/conteudo.php?cod_menu=57> . Acesso em 3 out. 2018.

GERHARDT, Tatiana; RAMOS, Ieda; RIQUINHO, Deise; SANTOS, Daniel. Unidade 4 – Estrutura do projeto de pesquisa. In.: GERHARDT, Tatiana & SILVEIRA, Denise (Org.). **Métodos de Pesquisa.** Porto Alegre: Editoria da UFRGS, 2009. pp. 65 - 88.

GIMENES, Simone Camargo. **Avaliação de uma política pública de inclusão digital: os telecentros comunitários de Porto Alegre.** 2008, 148 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade.** 3ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

LAIPÉLT, Rita do Carmo Ferreira; MOURA, Ana Maria Mielniczuk de; CAREGNATO, Sônia Elisa. Inclusão Digital: laços entre bibliotecas e telecentros. **Informação & Sociedade.** João Pessoa, v.16, n.1, p.275-283, jan./jun. 2006.

LÉVY, Pierre. **Cibercultura.** 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2000.

MACADAR, Marie Anne; REINHARD, Nicolau. Telecentros Comunitários Possibilitando a Inclusão Digital: um estudo de caso comparativo de iniciativas brasileiras. In: Encontro da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração, 26., 2002., Salvador. **Anais do 26º ENANPAD.** Salvador: ANPAD, 2002.

MARQUES, Jamil. A democracia eletrônica em dois momentos. In.: LEMOS, A. (Org). **Cibercidade II: Ciberurbe. A cidade na sociedade da informação.** Rio de Janeiro: E-Papers, 2005. pp. 121-143.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Histórico do Governo Eletrônico.** 2011. Disponível em: <<https://web.archive.org/web/20110823102728/http://www.governoeletronico.gov.br/>>. Acesso em 3 out. 2018.

MORAES, Fernando Dreissig de. **Inclusão digital em telecentros e lan houses:** estudo sobre as novas dinâmicas espaciais decorrentes dos centros públicos de acesso à internet na região norte de Porto Alegre. 2009. 100 f. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso de Bacharel em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

_____. **A "Cidade digital" de Porto Alegre (RS)** : um estudo sobre espaço urbano e tecnologias de informação e comunicação a partir da apropriação do estado e de grupos (ciber) ativistas. 2012. 198 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

PEREIRA, Patrícia Mallmann Souto. Impactos Sócio-culturais de Telecentros Comunitários: o caso do Telecentro Chico Mendes. **Em Questão**, Porto Alegre, v. 10, n. 2, pp. 375-388, jul./dez. 2004.

PORTO ALEGRE. **Orçamento Participativo.** 2011. Disponível em <<https://web.archive.org/web/20111108182318/http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/>>. Acesso em 4 out. 2018

_____. Secretaria Municipal de Direitos Humanos. **Localização dos Telecentros em Porto Alegre.** Disponível em <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smdh/default.php?p_secao=32>. Acesso em 1 nov. 2018.

PRADO, Otávio. **Governo Eletrônico, Reforma do Estado e Transparência:** o Programa de Governo Eletrônico do Brasil. 2009. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo). Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2009.

REZENDE, Denis Alcides; FREY, Klaus; BETINI, Roberto César. Governança e democracia eletrônica na gestão urbana. In: **Seminário Internacional em Gestão Urbana**, 2003, Curitiba - PR. Seminário Internacional em Gestão Urbana. Curitiba: PPGTU/PUCPR, 2003. v. 1. pp. 1-20.

SANTOS, Milton. **Técnica, espaço e tempo:** globalização e meio técnico-científico-informacional. São Paulo: Hucitec, 1997.

SANTOS FILHO, Sidney Cardoso. **A Territorialidade dos centros públicos de acesso à Internet no município de Duque de Caxias.** 2008. 109 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Instituto de Geografia, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

SILVA, Carlos Alberto da; TANCMÁN, Michele. A Dimensão Socioespacial do Ciberespaço: uma nota. **GEOgraphia**, Rio de Janeiro, ano 1, nº 2, p. 55-66. 1999

SORJ, Bernardo. **Brasil@povo.com:** a luta contra a desigualdade na sociedade da informação. Rio de Janeiro: Jorge Zahar / Brasília: Unesco, 2003.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **A prisão e a ágora:** reflexões em torno da democratização do planejamento e da gestão das cidades. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

UEDA, Vanda. Accesar distintos territorios y disminuir la exclusión digital: el ejemplo de los telecentros en la ciudad de Porto Alegre. In: Congresso On Line do Observatório para a

Cibersociedade, 2, 2 a 14 nov., 2004. **Comunicações do II Congresso Online da Observatório para a Cibersociedade.** OCS, 2004. Disponível em <http://www.cibersociedad.net/congres2004/index_pt.html>. Acesso em 7 mar. 2011.

VAZ, José Carlos. Uso da internet pelos governos e promoção da cidadania. **Revista UNICSUL**, ano 8, vol 10, p. 54-65 dez. 2003a.

_____. **Limites e possibilidades do uso de portais municipais para promoção da cidadania: a construção de um modelo de análise e avaliação.** 2003. Tese (Doutorado em Administração de Empresas). Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getulio Vargas. São Paulo, 2003b.